

Economische stagnatie in Oost-Europa?

DRS. P.A. BOOT*

Inleiding

De werelddepressie is niet aan de Oosteuropese landen voorbijgegaan. De groei in deze landen stagneert en investeringen en particuliere consumptie nemen weinig toe of zelfs af. In dit artikel zullen we enkele macro-economische gegevens presenteren en laten zien dat in de „kleinere” Oosteuropese landen, in tegenstelling tot in de Sovjetunie, het dieptepunt alweer lijkt gepasseerd. Vervolgens worden enkele oorzaken van de aanvankelijke daling van de groei en van de omslag besproken.

Enkele gegevens

In het algemeen is vanaf de tweede helft van de jaren zestig sprake van een trendmatig dalende groeivoet (zie tabel 1). Een oorzaak van deze daling is te zoeken in de overgang van „extensieve” naar „intensieve groei”: de toename van de beroepsbevolking nam af, de ontginning van grondstoffen werd duurder en de basis van een geïndustrialiseerde maatschappij was al gelegd. Een andere oorzaak hield verband met het economische systeem 1). Het traditionele Oosteuropese systeem kon aan de gestelde eisen niet voldoen. Het was weliswaar in staat geweest de basis van een geïndustrialiseerde maatschappij te leggen, maar wist geen raad met het veelvoud van plantaken van een complete economie.

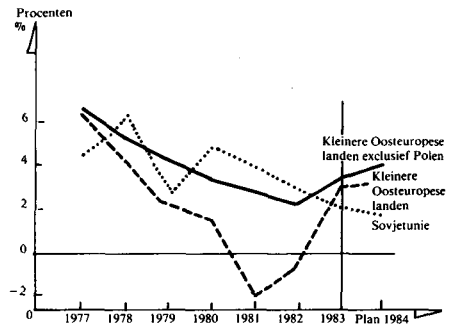
Uit de tabel blijkt dat, met uitzondering van Bulgarije, de in het vijfjarenplan 1981-1985 gestelde doelen niet zullen wor-

den gehaald. De gerealiseerde groeivoet in 1981-1982 lag ver onder de in het vijfjarenplan geplande niveau. Alleen Bulgarije en Tsjechoslowakije kunnen nog goede hoop koesteren voor 1984 en plannen een wat hoger groeicijfer dan dat in het vijfjarenplan. Opvallend is de relatief hoge groeivoet van de DDR. Dat kan komen door een hogere verborgen inflatie dan in de andere landen 2). Ten slotte was 1983 in vijf van de zeven landen een beter jaar dan 1981 en 1982.

De vraag die kan worden gesteld is in hoeverre de relatief slechte prestaties in het begin van de jaren tachtig en het daaropvolgende keerpunt zijn veroorzaakt door exogene factoren, en in hoeverre door het gevoerde beleid.

Exogene factoren

Twee exogene factoren zijn van belang geweest: het weer voor de ontwikkeling van de landbouw en de veranderde omstandigheden ten aanzien van de buitenlandse handel. In 1979-1982 was in de Sovjetunie sprake van slechte tot zeer slechte oogsten. In de andere landen viel dit mee. Om de invloed van het weer uit te schakelen, is de procentuele ontwikkeling van het netto materieel produkt exclusief landbouw berekend. De kleinere Oosteuropese landen laten dan een onafgebroken daling van de groeivoet sinds 1977 zien, met een keerpunt in 1981 (inclusief Polen) of 1982 (exclusief Polen). De omslag voor de Sovjetunie blijft daarentegen uit (zie de figuur).



De belangrijkste exogene variabele is de veranderde omstandigheid ten aanzien van de buitenlandse handel. Hierbij moet onderscheid worden gemaakt tussen de Sovjetunie en de andere landen. Tot en met 1980 wist de Sovjetunie haar ruilvoet aanmerkelijk te verbeteren dank zij haar energie-export. Daarna zwakte die verbetering af tot 1 à 2% per jaar. De andere Oosteuropese landen hebben vanaf 1975 met een continue ruilvoetverslechtering te maken van zo'n 2% per jaar. Het verlies was het grootst voor grondstofarme landen als Bulgarije, Hongarije, DDR en Tsjechoslowakije (in de jaren 1971-1981 zelfs jaarlijks 0,9% van het netto materiële produkt) 3). Vooral de energieprijstijgingen hebben het ruilvoetverlies veroorzaakt. De „kleinere” Oosteuropese landen (met uitzondering van Roemenië) zijn voor hun energiebehoefte vooral afhankelijk van de Sovjetunie. Aanvankelijk was dit niet onvoordelig, aangezien in de Comecon de olieprijs is gebaseerd op de gemiddelde wereldmarktprijs van de laatste vijf jaar. Naar alle waarschijnlijkheid is deze berekeningswijze recent veranderd en wordt het gemiddelde van de laatste drie jaren als basis genomen. Dit betekent dat in 1983 en 1984 de olieprijs in de Comecon zo'n 10% hoger is dan die op de wereldmarkt. Bovendien heeft de Sovjetunie haar leveranties in 1981 met 10% verminderd 4). Ten slotte zijn ook de sancties en andere handelsbelemmeringen door met name de Verenigde Staten van belang geweest. Het meest door deze belemmeringen werd Po-

Tabel 1. Gemiddelde procentuele verandering van het netto materieel produkt (nmp) in constante prijzen

	1966-1970	1971-1975	1976-1980	plan 1981-1985	1981-1982	1983	plan 1984
Bulgarije	8,7	7,8	6,1	3,7	4,5	3a)	3,8
DDR	5,2	5,5	4,1	5,1	3,6	4,4	4,4
Hongarije	6,8	6,2	3,2	2,9	1,8	0	1,5-2
Polen	6,0	9,8	1,2	3,2-4 b)	-10	2,4	2,6
Roemenië	7,8	11,3	7,2	7,1	2,4	3,4	4,6
Sovjetunie	7,7	5,7	4,2	3,4	2,9	3,1	3,1
Tsjechoslowakije	6,9	5,7	3,7	2,3	-0,2	2,2	3

a) Schatting.

b) Er is alleen een plan voor de jaren 1983-1985.

Bron: Officiële plannen, planvervullingsberichten en statistische jaarboeken. Voor een overzicht: Vienna Institute for Comparative Economic Studies, *Comecon data*, Londen, 1982.

* De auteur is verbonden aan de Universiteit van Amsterdam. Hij dankt M.J. Ellman en R.K. Knaack voor hun commentaar op een eerdere versie van dit artikel.

1) Zie P. Wiles, Introduction, in: J. Drewnowski, *Crisis in the East European economy*, Londen/Canberra, 1982, blz. 7.

2) Dit hoeft niet het geval te zijn. Amerikaans onderzoek duidt erop dat vooral de cijfers van Bulgarije zijn geflatteerd. De cijfers van Tsjechoslowakije en Polen lijken betrouwbaar, terwijl de andere landen een tussenpositie innemen. In de DDR is waarschijnlijk de verborgen inflatie hoger dan in Hongarije, maar dit wordt gecompenseerd door het „witten” van de tweede economie. Zie Altons cijfers, geciteerd in: H. Clement, *CMEA Economic performance in the 1970s. a balance sheet of successes and failures*, in: *The CMEA five-year plans*, NATO colloquium, Brussel, 1982.

3) UNECE, *Economic survey of Europe in 1982*, New York, 1983, blz. 119.

4) Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, *Wochenbericht*, 1983, nr. 51/52.

len getroffen. Naar Poolse schatting heeft dit, vooral door het niet verstrekken van reeds toegezegd krediet 5), in 1982 12% van het netto materiële produkt gekost.

Beleid

Pas in 1975 realiseerden de politici van de kleinere Oosteuropese landen zich dat de „boom” van het begin der jaren zeventig geen einde had kunnen maken aan de trendmatig dalende groei. Een verdere daling werd echter niet geaccepteerd en de plandoelstellingen voor de jaren 1976-1980 waren doorgaans ambitieuzer dan wat in 1971-1975 werd bereikt. Dit resulteerde in handelstekorten, zowel met het Westen als met de Sovjetunie. Tegen 1980 kwam noodgedwongen een verandering in dit beleid: de Westerse banken gaven geen nieuwe kredieten en de Sovjetunie weigerde de oplopende handelstekorten verder te financieren. In meer of mindere mate gingen de Oosteuropese landen nu over tot een beleid van importbeperking. Afgezien van Bulgarije (dat in de jaren zeventig overschotten op de handelsbalans had) verminderte men de import in 1981-1982 met zo'n 1 à 2% (Hongarije, DDR) tot 16% (Roemenië, Polen) per jaar. Met uitzondering van Polen en Roemenië slaagde men erin de export fors te laten toenemen. In 1981-1982 met 4% (Tsjecho-Slowakije, Hongarije) en 8 à 9% (Bulgarije, DDR) per jaar 6).

In 1983 zette deze tendens zich voort. In de DDR en Tsjecho-Slowakije lag de nadruk nog sterker op importbeperking dan voorheen, in Polen wat minder. De verbetering van de saldi had echter alleen betrekking op de handelsbalans in harde valuta (zie tabel 2).

Tabel 2. Gemiddeld jaarlijks saldo handelsbalans in harde valuta (in mln. \$)

	1976-1980	1981-1982	1983
Bulgarije	320	0	?
DDR	-1.500	800	600 a)
Hongarije	-800	280	700
Polen	-2.100	-600	1.500
Roemenië	-800	900	1.250 a)
Sovjetunie	840	2.350	6.000
Tsjecho-Slowakije	-440	350	1.000

a) Schatting op basis van 9-maandelijke cijfers; 1983: voorlopige gegevens op basis van Oosteuropese persberichten; 1976-82 volgens UNECE.

Als gevolg van dit beleid hadden, wellicht uitgezonderd Bulgarije, alle Oosteuropese landen in 1983 een overschot op hun handelsbalans in harde valuta. Ook wat betreft de schuldenproblematiek lijkt het ergste achter de rug (zie tabel 3). In vergelijking met 1981 waren eind 1983 de schulden in alle landen, met uitzondering van Polen, verminderd. Omdat terzelfder tijd (uitgezonderd Polen en Roemenië) de export in harde valuta toenam, verbeterde de verhouding van schulden ten opzichte van export in harde valuta.

Met de Sovjetunie hebben de kleinere Oosteuropese landen echter nog steeds een aanzienlijk handelstekort. Het tekort van

Tabel 3. Bruto schulden (in mrd. \$) en de bruto schuld als percentage van de export in harde valuta in 1983

	Schuld	Schuld in % van de export in harde valuta
Bulgarije	2,9	74 a)
DDR	11,3	108
Hongarije	7,5	185
Polen	26,4	455
Roemenië	9,3	132
Sovjetunie	19,0	44 a)

a) Schatting.

Bron: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung.

de zes Oosteuropese landen liep van 1980 tot 1981 op van 1,6 naar 3,2 mrd. transfereerbare roebel (tr), om daarna langzaam te dalen naar 2 mrd. in 1982 en 1,5 mrd. in 1983. De import uit het Westen daalde sneller dan die uit de Sovjetunie. Het importaandeel van het geïndustrialiseerde Westen is in alle Oosteuropese landen weer op het niveau van 1970 komen te liggen. Met name de DDR en de Sovjetunie hebben echter het exportaandeel van het Westen naar het schijnt structureel vergroot (Hongarije, opvallend genoeg, is daar niet in geslaagd). Het is duidelijk dat de kleine Oosteuropese landen een zo groot mogelijk deel van de handelsproblematiek op de Sovjetunie trachten af te wentelen, zoals de Sovjetunie dat op haar beurt weer op de „junior partners” doet. De economische samenwerking in het kader van de Comecon stagneert daardoor volkomen. Geen enkel land, met uitzondering van de Sovjetunie, voelt meer voor de in bescheiden omvang geprojecteerde gezamenlijke investeringsprojecten. Uit economisch oogpunt is het merkwaardig dat landen als de DDR en Tsjecho-Slowakije veel geld stoppen in het uitbreiden van de bruinkoolproductie (energie-arm en schadelijk voor het milieu), maar nauwelijks meewerken aan energie-projecten in de Sovjetunie. Ook van een sinds 1980 periodiek aangekondigde Comecon-topconferentie is het nog steeds niet gekomen.

Vanaf de tweede helft van de jaren zeventig daalt (behalve in de Sovjetunie) het groeitempo van de bruto investeringen aanzienlijk sneller dan dat van het netto materiële produkt (zie tabel 4). Investeringsfungeren als buffer. Bij een daling van het te verdelen produkt werd in eerste instantie sterker op investeringen dan op consumptie bezuinigd. In de eerste plaats

Tabel 4. Gemiddelde jaarlijkse procentuele verandering van bruto investeringen in constante prijzen

	1971-1975	1975-1976	1977-1978	1979-1980	1981-1982	1983	plan 1984	plan 1981-1985
Bulgarije	6,7	9,0	7,7	5,2	0	?	?	3,6
DDR	4,1	6,3	4,3	1,3	-1,8	3 a)	4,3	-0,3
Hongarije	5,6	6,8	8,5	-3,0	-4,0	?	-10	0
Polen	17,1	8,2	2,9	-8,7	-12,1	-1,6	-1	1,6 by
Roemenië	10,7	11,5	13,7	3,6	-4,8	2,9	?	4,8
Sovjetunie	6,8	6,4	4,5	1,4	2,9	3 a)	5,2	1,6
Tsjecho-Slowakije	7,8	5,9	4,9	1,5	-8,6	-1,5 a)	0	-1,7

a) Schatting.

b) Plan 1983-1985.

Bron: Vienna Institute for Comparative Economic Studies, *Comecon Data*, Londen, 1982.

zijn de cijfers vertekend omdat we met verborgen inflatie rekening moeten houden 8). In de tweede plaats nemen de investeringen in de meeste landen tot en met 1982, voortdurend minder snel toe. In 1983 herstellen de investeringen zich weer ten opzichte van de voorgaande jaren. De investeringen daalden in 1981-1982 sneller dan in het vijfjarenplan werd voorzien. De verhoging, of minder snelle daling, van 1983 is daarom ten dele een noodzakelijke „inhaal”. In enkele gevallen is de toename in feite door de ondernemingen afgedwongen. De DDR plande voor 1983 bij voorbeeld een verlaging van 5%, terwijl een verhoging van 4% werd gerealiseerd. De oorzaak hiervan ligt in de druk die ondernemingen op de realisatie van het plan uitoefenen; na enkele jaren van geringe uitbreiding wensen ze meer 9). Juist indien er op investeringen wordt bezuinigd, zullen de ondernemingen trachten meer investeringsprojecten te starten, omdat door de toenemende materiaalschaarste het risico te groot is dat een bepaald materiaal niet voorhanden is zodat een op een prioriteitsproject gericht beleid voor de onderneming te veel risico's met zich brengt 10). Dit ondernemingsgedrag maakt een geplande continue daling van het investeringsvolume vrijwel onmogelijk; als dit volume inderdaad daalt is dat afgedwongen door een absolute investeringsstop, die ertoe leidt dat er óók weinig projecten worden voltooid.

De Oosteuropese landen zijn zodoende in een dubbele klem geraakt. Bij voortgaande investeringsdaling veroudert de kapitaalvoorraad. Omdat in Oost-Europa van oudsher technische vernieuwing plaatsvindt door uitbreiding van

5) *Eastern European Markets*, 19 augustus 1983.

6) UNECE, 1983, blz. 249.

7) Berekend naar *Wochenbericht*, 1983, nr. 51/52, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung

8) Volgens schattingen van Westerse en Sovjet-economen bedraagt de verborgen inflatie sinds 1975 minimaal 2% per jaar. Zie UNECE, 1983, blz. 179 en A. Nove, H.H. Höhmann en G. Seidenstecher, *The East European Economies in the 1970s*, Butterworths, 1982, blz. 26.

9) Vgl. P.A. Boot, *Economische planning in de Duitse Democratische Republiek*, Amsterdam, 1984, hfst. 6.

10) D.A. Dyker, *Planned and unplanned investment patterns in the 1980s*, in: *NATO*, 1982, blz. 67.

de kapitaalgoederenvoorraad zal dit op lange termijn zeer nadelige gevolgen hebben voor de arbeidsproductiviteit. Maar te sterke investeringstoename gaat ten koste van de particuliere consumptie en daarmee op den duur ook van de toename van de arbeidsproductiviteit. Feitelijk ziet men dan ook door de jaren heen een wisselende prioriteit voor consumptie en investeringen, welke leidt tot een „investeringscyclus” (11).

De particuliere consumptie werd in een latere periode de dupe van de stagnatie. De meeste landen geven geen cijfers over de consumptie, zodat we ons moeten behelpen met de winkelomzet (12), waar bij voorbeeld een deel van de dienstverlening of woningbouw niet in zijn opgenomen (zie tabel 5).

In het vijfjarenplan dacht men de winkelomzet nog redelijk toe te kunnen laten nemen, maar de praktische resultaten vielen tegen. Terwijl in 1981-1982 de ontwikkeling van de winkelomzet gunstiger was dan die van de investeringen, is dit in 1983 en in het plan voor 1984 in het algemeen niet meer het geval. Nadat eerst de investeringen als buffer fungeerden moet nu ook de consument inleveren – zeker indien we rekening houden met verborgen inflatie (13) en de bevolkingsgroei.

De stagnatie van de winkelomzet heeft niet voor alle bevolkingsgroepen dezelfde gevolgen. Verschillende factoren spelen een rol.

Ten eerste worden de sociale uitkeringen (met name pensioenen en kinderbijslag) doorgaans niet in dezelfde mate verhoogd als de lonen, en is de inkomensverandering van industrie-arbeiders verschillend van die der boeren. Uit Pools onderzoek is bekend geworden dat bejaarden, gezinnen met veel kinderen en kleine boeren het hardst door de crisis worden getroffen; 31% van de arbeidersgezinnen leeft hier in de buurt van de „armoedegrens” (14). In Hongarije waren bejaarden, grote gezinnen en ongeschoolde arbeiders relatief het slechtst af (15). Dit zijn juist de groepen die de kleinste kans hebben hun ongerief nog enigszins in de „informele sector” te compenseren. Het ongunstigst is de situatie in Roemenië, het enige land uit de groep waar pensioenen systematisch minder verhoogd worden dan lonen. Bovendien is in Roemenië in de zomer van 1983 het wettelijk minimumloon afgeschapt (16).

Ten tweede worden met name in Bulgarije, Roemenië, Hongarije en Polen de prijzen van goederen die door de laagste-inkomensgroepen worden gekocht, sterker verhoogd dan die welke door hen met een hoger inkomen worden aangeschaft. Een schatting uit Polen leerde bij voorbeeld dat in 1982 de prijzen voor de laagste-inkomensgroepen met 120% stegen, en voor de „rijkeren” met 90% (17).

Ten derde is van belang of er überhaupt voedsel is te krijgen. Afgezien van Polen – waar tenminste openlijk over deze problematiek wordt gesproken – is de situatie het moeilijkst in Roemenië en de Sovjetunie. Vermoed wordt dat de voedselvoorziening in vele Russische provincies vaak slechter is dan aan het eind van de jaren vijftig (18), en in bepaalde delen van Roemenië is het weinig beter. Ondanks seizoensgebonden tekorten is het voedselaanbod in Bulgarije, de DDR, Hongarije en Tsjecho-Slowakije voldoende.

Ten slotte trachtten de Oosteuropese planners het materiaal- en energieverbruik te verminderen. Zoals bekend is de belangrijkste oorzaak van het materiaal- en energietekort in Oost-Europa niet zozeer het geringe aanbod, als wel de buitengewoon grote vraag van ondernemingen. Deels ligt dit aan de wijze waarop zij in hun planvervulling worden beoordeeld (de „tonnenideologie”), deels aan hun eigen gedrag. Het meest gebruikte instrument voor materiaal- en energiebesparing is een strakkere rantsoenering. Dit is uiteraard niet toereikend. Ondanks de verstrakte rantsoenering nam in de Sovjetunie bij voorbeeld de energie-elasticiteit in 1980-1982 ten opzichte van 1975-1980 met zo'n 7% toe. In de DDR daarentegen zijn de resultaten beter. Hier wordt veel aandacht besteed aan energie- en materiaalbesparende technieken; per eenheid produkt daalde het gebruik van energie en belangrijke materialen er in 1983 met 7%. Ook neemt de „recycling” toe; in 1983 tot 11% van de in de industrie gebruikte materialen (19).

Conclusie

Sinds de tweede helft van de jaren zestig is er in Oost-Europa sprake van een dalende groeitrend van het nationaal inkomen. In de eerste helft van de jaren zeventig

werd deze daling vertekend door de aankoop van Westerse technologie, die door leningen werd gefinancierd. Sinds 1977 blijkt de daling van de groeivoet duidelijker ten gevolge van het ruilvoetverlies in de kleinere Oosteuropese landen, de gevoerde economische politiek van importbeperking en de abrupte daling van de investeringen. In de Sovjetunie is de belangrijkste oorzaak het in toenemende mate falen van de planning. Een keerpunt bleef in de Sovjetunie dan ook uit, terwijl het economische systeem in Bulgarije, de DDR, Hongarije en wellicht ook Polen voor een succesvolle aanpassing zorgde. Deze aanpassingen behelzen het vergroten van ondernemingen of introductie van een bestuurslaag boven de onderneming, het minder en adequater geven van planopdrachten en het meer invloed geven aan het management. Toonaangevend in deze richting is de DDR. Het is ook mogelijk directe planopdrachten af te schaffen, de prijzen aan de wereldmarktprijzen te koppelen en winst als graadmeter van succes te introduceren, zoals in Hongarije het geval is.

In de Sovjetunie is er van dergelijke aanpassingen geen sprake. Ook de jongste „hervorming” van januari 1984 biedt weinig nieuws. Op wat langere termijn lijkt het probleem van de stagnerende sovjet-economie nog ernstiger dan dat van de kleinere Oosteuropese landen. Voortdurend worden hervormingsvoorstellen gepubliceerd, maar de genomen maatregelen zijn aarzelend en tegenstrijdig. Dit zal pas veranderen als de economische situatie verder verslechtert en hervormingen echt onontkoombaar zijn.

P.A. Boot

Tabel 5. Gemiddelde jaarlijkse procentuele verandering in winkelomzet, in constante prijzen

	1971-1975	1976-1980	plan 1981-1985	1981-1982	1983	plan 1984
Bulgarije	7,7	3,9	3,9	4,7	3,6	3,5 a)
DDR	5,0	4,1	3,9	1,8	0,5	2,2
Hongarije	62,	2,6	1,5	2,1	-0,5	0 - -0,5
Polen	11,0	3,3	3 - 3,5b)	-10	1	1 - 2
Roemenië	8,1	8	4,8	2,6	1 a)	0 a)
Sovjetunie	6,3	4,5	4,2	2,3	2,7 a)	3,7
Tsjecho-Slowakije	5,4	1,7	3*	0,2	2	1,5 a)

a) Schatting.

b) Plan 1983-1985.

Nogmaals zij gewaarschuwd dat het om een officiële opgave van de prijsinflatie gaat.

Bron: Vienna Institute for Comparative Economic Studies, Comecon data, Londen, 1982.

11) Zie Boot, op. cit., blz. 220 e.v.

12) In Oost-Europa is dit een betere indicator van de ontwikkeling van de levensstandaard dan de reële lonen, aangezien er sprake is van een omvangrijke „zwevende koopkracht”.

13) In de DDR bij voorbeeld is er formeel geen sprake van prijsinflatie van consumptiegoederen. Koopkrachtonderzoek van het Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung leerde echter dat de koopkracht van de Oostduitse Mark ten opzichte van de DM in 1977-81 met 3 à 4% was gedaald.

14) *Contemporary Poland*, 1984, nr. 3.

15) *Radio Free Europe Research*, 20 december 1983

16) The Economist Intelligence Unit, *Quarterly Economic Review*, Roemenië, 1983, nr. 4.

17) *Radio Free Europe Research*, 6 februari 1984.

18) M.I. Goldman, *USSR in crisis*, New York/Londen, 1983, blz. 55.

19) *Neues Deutschland*, 9 maart 1984.